

Рассмотрен состав нормативно-методической базы в области документирования деятельности библиотеки – федеральные законы, государственные стандарты, типовые инструкции, методические материалы.

*Ключевые слова:* библиотеки вузов, документирование деятельности, нормативно-методическая база, система менеджмента качества, социальная ответственность.

**А. К. Дубленных**

*ЗНБ УрФУ, Екатеринбург*

### **Нормативно-методическая база в области документирования деятельности библиотеки**

Нормативно-методическая база в области документирования – это совокупность требований, норм, правил и рекомендаций по составлению документов и работе с ними, установленных:

- в законодательных актах РФ в сфере информации и документации;
- государственных и международных стандартах на документы;
- общероссийских классификаторах технико-экономической и социальной информации;
- унифицированных системах документации;
- типовых инструкциях по делопроизводству;
- методических документах и материалах.

Законодательные акты верхнего уровня устанавливают общие принципы какой-либо отрасли. Основу гражданского законодательства составляет Гражданский кодекс РФ, который устанавливает виды и разновидности определенных документов, например, документов, применяемых при создании, регистрации, реорганизации и ликвидации юридического лица; он также устанавливает письменную форму сделки, определяет виды договоров и общие положения о договоре.

Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность за подделку, контрабанду, утрату документов, содержащих государственную тайну, похищение или повреждение документов.

Кодекс РФ об административных правонарушениях к числу правонарушений относит несоблюдение правил хранения, комплектования, учета и использования архивных документов.

В соответствии с Трудовым кодексом РФ каждая организация должна создавать такие локальные правовые акты, как коллективный договор, правила внутреннего трудового распорядка, положение об использовании и защите персональных данных. Кодекс определяет документы, составляемые при приеме, увольнении, командировании, наложении взыскания и поощрения на работников, регламентирует структуру текста документа, его оформление.

Федеральные законы (ФЗ) являются актами высшей правовой значимости, и закрепленные в них нормы обязательны к применению в той области деятельности, на которую эти законы распространяются. При этом при документировании деятельности библиотеки составители документов обязательно должны знать сферы применения данных законов.

К области документирования относятся несколько законов. ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (№24-ФЗ от 20.02.1995 с последующими редакциями) регулирует отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применении информационных технологий, обеспечении защиты информации. Закон определяет базовые термины в сфере использования современных автоматизированных технологий при работе с документной информацией – информация, документированная информация, электронное сообщение, электронный документ (термин включен в 2011 г.), обладатель информации, информационно-телекоммуникационная сеть, доступ к информации и др. Закон устанавливает принципы, по которым осуществляется правовое регулирование отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, определяет единый порядок документирования информации в государственных органах и органах местного самоуправления.

Правовые условия использования электронной цифровой подписи в электронных документах, при соблюдении которых электронная цифровая подпись признается равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе, определяет ФЗ «Об электронной подписи» (№63-ФЗ от 06.04.2011), действие которого распространено на отношения, возникающие при совершении гражданско-правовых сделок.

ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (№53-ФЗ от 01.06.2005) устанавливает, что русский язык как государственный язык РФ подлежит обязательному использованию «в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства».

ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (№125-ФЗ от 22.10.2004) регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда РФ и других архивных документов независимо от их форм собственности, а также отношения в сфере управления архивным делом в РФ в интересах граждан, общества и государства, дает определения основным терминам в области архивного дела.

ФЗ «О коммерческой тайне» (№98-ФЗ от 29.07.2004) регламентирует отнесение информации к коммерческой тайне (сведения любого характера), порядок передачи такой информации, охраны ее конфиденциальности в целях обеспечения баланса интересов обладателей этой информации и других участников, в том числе государства, на рынке товаров, работ, услуг и предупреждения недобросовестной конкуренции. Закон распространяется на информацию, составляющую коммерческую тайну, независимо от вида носителя, на котором она зафиксирована.

ФЗ «О персональных данных» (№153-ФЗ от 27.07.2006) регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой

федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, иными государственными органами, органами местного самоуправления, иными муниципальными органами, юридическими и физическими лицами с использованием средств автоматизации, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, или без использования таких средств, если обработка персональных данных осуществляется без использования таких средств.

Таким образом, на протяжении последних лет в стране на высшем государственном уровне выявлены и закреплены основные правовые положения, касающиеся в том числе работы с документами в современной информационно-коммуникационной среде и регламентирования указываемых конфиденциальных сведений, зафиксирован основной понятийный аппарат.

Область документирования неразрывно связана со сферой документационного обеспечения управления, нормативно-методическая база которой имеет хорошую проработанность. Она формировалась в течение многих лет специализированными государственными организациями.

Общее научно-методическое руководство в области документационного обеспечения управления и архивного дела, разработку теоретических и методических проблем архивоведения и документоведения осуществляет Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД) [1], который входит в Федеральное архивное агентство (Росархива) [8]. Однако, как отмечает В. Иритикова, эксперт Гильдии Управляющих Документацией, «к сожалению, по результатам проведенной административной реформы в настоящее время Росархив утратил функцию методического руководства делопроизводством в стране, а Росстат уже не утверждает унифицированные формы документов» [3].

В течение многих лет одним из основных нормативных документов для делопроизводственных служб всех государственных органов власти и управления, ведомств, организаций и предприятий была «Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения». В документе закреплялись правила и принципы, устанавливающие единые требования к документированию управленческой деятельности и организации работы с документами. Основные положения ГСДОУ отражали и закрепляли традиционную для России модель делопроизводства. Однако последняя редакция этого документа была утверждена в 1988 г. и пока формально ГСДОУ не отменена, но в настоящее время некоторые нормы ГСДОУ уже устарели и специалисты настоятельно не рекомендуют ссылаться на эту систему [3; 4, с. 42].

Тем не менее, общие положения ГСДОУ получили свое развитие и послужили основой для разработки типовых инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти (последняя редакция от 2005 г.), содержащих основные правила документирования и работы с документами и ориентированные в основном на традиционные технологии делопроизводства. Однако в 2010 г. в рамках проводимого Министерством культуры РФ

мониторинга ранее изданных нормативных правовых актов был признан утратившим силу приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ № 536 от 08.11.2005. Таким образом, ни одна из редакций данной инструкции (в разные годы имела разные названия) в настоящий момент уже не действует.

Однако постановлением Правительства РФ № 477 от 15.06.2009 утверждены «Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти», а также приказом Федерального архивного агентства № 76 от 23.12.2009 утверждены «Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти».

Таким образом, методические разработки Росархива [5] (правила делопроизводства, методические рекомендации по разработке инструкций и подготовке перечней документов и др.) могут быть использованы при разработке внутренних инструкций по делопроизводству. Как отмечает Н. П. Крюкова, по мнению документоведов, одним из недостатков нормативно-методической базы в области документационного обеспечения управления является ее ориентирование преимущественно на государственные (бюджетные) структуры и на организационно-распорядительные документы. Уже несколько лет специалисты Росархива и ВНИИДАД говорят о необходимости принятия федерального закона «О документационном обеспечении управления», который будет обязателен для исполнения всеми юридическими и физическими лицами. Методическим материалом для службы делопроизводства в коммерческих организациях могла бы стать «Типовая инструкция по документационному обеспечению управления в организациях» [4, с. 45]. Проект этого закона «О документировании информации и документообороте» был внесен на рассмотрение в 2005 г., однако на основе заключений органов Государственной Думы данный законопроект был отклонен [7].

Существующие требования к составу управленческой документации, правилам подготовки и оформления управленческих документов (в основном это касается организационно-распорядительных документов – ОРД) закреплены в разработках Госстандарта России, и сегодня база государственных стандартов по делопроизводству обновляется.

Терминология документационного обеспечения управления деятельности зафиксирована в государственном стандарте ГОСТ Р 7.0.8–2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения». Новая версия стандарта была принята совсем недавно – 1 марта 2013 г. – взамен одноименного ГОСТ 51141–98, действовавшего 15 лет.

Обновленный стандарт учитывает масштабное использование электронных документов и информационно-коммуникационных технологий в управлении. В нем увеличено общее число терминов со 140 до 174, в том числе приведены вновь появившиеся термины (электронный документ, электронный документооборот, электронное дело). И если в предыдущей версии стандарта некоторые основополагающие термины рассматривались как синонимы и имели одно общее определение, то теперь они выделены в отдельные статьи, например, «Делопроизводство» и «Документационное

обеспечение управления», а также «Документ» и «Документированная информация». В то же время неясно, по каким причинам из новой версии стандарта исключены такие основополагающие понятия, как входящий, исходящий, внутренний, служебный документ, организационно-распорядительный документ, организация работы с документами. Кроме того, как считает Н. Храмцовская, эксперт ИСО, «стандарт проиграл оттого, что на последнем этапе из него был исключен ряд терминов, о которых сейчас достаточно активно спорят и которые было бы неплохо стандартизовать: оригинал документа, электронное сообщение, система управления документами, межведомственный электронный документооборот, система электронного документооборота (СЭД), архив электронных документов, электронный архив» [10]. Изменения в терминосистеме еще предстоит осознать специалистам делопроизводства.

ГОСТ Р 6.30–2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» является настольной книгой любого делопроизводителя. Областью его применения являются организационно-распорядительные документы, которые включены в класс 0200000 Общероссийского классификатора управленческой документации (ОКУД; ОК 011–93).

Обозначенный стандарт – один из немногих нормативных документов по делопроизводству, который содержит практические рекомендации по оформлению документов. В частности, он устанавливает: состав реквизитов документов, требования к их оформлению, требования к бланкам документов. Разработчиками стандарта также были выпущены методические рекомендации по внедрению этого ГОСТ, которые кроме прочего содержат полезные справочные приложения.

На данный момент ВНИИДАД подготовлен проект новой версии указанного стандарта, которая, как ожидается, вступит в силу в 2016 г. Специалисты делопроизводства ждут пересмотра следующих вопросов, актуальных для настоящего этапа развития делопроизводства [3]:

- классификации собственно реквизитов документов и отметок, которые отражают процессы его обработки в бумажном или электронном виде с выходом на регламентацию обязательных метаданных документа, создаваемого исключительно в электронном виде;
- установления правил оформления реквизитов документов и отметок на документе с учетом применения унифицированных форм для создания документов, в том числе в электронной форме;
- создания правил единообразного визуального отображения (визуализации) электронного документа, его основных реквизитов, технологических делопроизводственных отметок, подтверждаемых действий с ним (транзакций) и метаданных;
- регламентаций требований к электронным бланкам документов (электронным шаблонам) и т. п.

ГОСТ Р 54471–2011 «Системы электронного документооборота. Управление документацией. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности» также представляет интерес. Он содержит описание рекомендуемой практики надежного электронного хранения деловой и иной информации в электронной форме, в том числе при создании электронных графических образов, заверенных копий электронной информации, передачи файлов, сохранении бумажных документов.

Терминологический вопрос электронного обмена данными раскрывает ГОСТ Р 52292–2004 «Электронный обмен информацией. Термины и определения». Кроме того, в справочном приложении к нему приведена подборка понятий *документ* и *электронный документ* из разных стандартов, что значительно расширяет сферу понимания предметной области и проблемного поля сферы документооборота. Разработчики стандарта дают пояснение: «Существование приведенных (но не исчерпывающих) примеров несогласованных друг с другом определений одного и того же понятия связано, прежде всего, с тем, что каждое из приведенных определений ограничено областью применения отдельного стандарта и ориентировано на решение одной частной задачи документооборота».

К нормативно-методической базе документирования также относятся общероссийские классификаторы, которые применяются для кодирования содержащейся в управленческой документации информации. Наиболее часто используют два классификатора:

- Общероссийский классификатор предприятий и организаций (ОКПО) – код ОКПО обеспечивает однозначную идентификацию хозяйствующего субъекта РФ. Этот код является основным в государственных информационных системах Росстата и используется в качестве идентификатора при межведомственном обмене, а также для интеграции федеральных баз данных и иных информационных ресурсов о хозяйствующих субъектах. Существует специальный интернет-ресурс [8] для поиска по кодам ОКПО и получения официальной информации.

- Общероссийский классификатор управленческой документации (ОКУД) – разработан совместно коллективом российских организаций. Объектами классификации в ОКУД являются общероссийские (межотраслевые, межведомственные) унифицированные формы документов по разным отраслям народного хозяйства. Код ОКУД имеет сложную структуру, в нем зашифрованы классы, подклассы документов, регистрационные номера. В разделах классификатора отражена унифицированная система организационно-распорядительной документации, первичной учетной документации, банковской документации, бухгалтерской финансовой, учетной и отчетной документации государственного сектора управления, отчетно-статистической документации, учетной и отчетной бухгалтерской документации предприятий, внешнеторговой документации.

Классификация объектов осуществляется параллельно с унификацией их форм. В результате унификации документов создается унифицированная форма документа (УФД), применение которой позволяет улучшать качество документов, снижает затраты на их изготовление, передачу и обработку. УФД, обеспечивающие документированное представление данных в определенных видах управленческой и хозяйственной деятельности, объединяют в унифицированные системы документации (УСД). Требования к оформлению документов, относящихся к унифицированной системе организационно-распорядительной документации, представлены в ГОСТ Р 6.30–2003, о котором упоминалось выше.

В связи с внедрением систем менеджмента качества (СМК) и социальной ответственности (СМСО) в организациях меняется состав документации. Требования к ним устанавливаются также стандартами, которые в России стали вводиться в действие, начиная с 2001 г. К настоящему времени система стандартов по менеджменту качества стала обширной, и работа российских специалистов по подготовке новых стандартов, в том числе на основе зарубежных, продолжается [10].

Своего рода революцию в сфере российского делопроизводства произвел ГОСТ Р ИСО 15489–1–2007 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования» (перевод аналогичного международного стандарта вышел через 6 лет после публикации оригинала). В нем впервые организация работы с документами была приведена в соответствие с международными требованиями, а процесс управления документами был возведен в одну из важнейших функций менеджмента.

Этот стандарт регулирует процессы управления документами государственных, коммерческих и общественных организаций, предназначенными для внутреннего или внешнего пользования. Его положения являются рекомендациями по созданию систем управления документами, включению в них документов, а также обеспечению соответствия документов установленным в стандарте характеристикам. Распространяется на управление документами всех форматов и на всех носителях. Обязателен для исполнения в организациях, аттестующихся на соответствие международным стандартам качества.

ГОСТ Р ИСО 9001–2015 «Системы менеджмента записей. Требования» направлен на применение процессного подхода при разработке, внедрении и улучшении результативности системы менеджмента качества. В стандарте приведены требования к документации СМК, ее составу, а также рекомендации по формированию отдельных документов – политики и целей в области качества, документированной информации. Важно отметить, что в этой версии стандарта, которая была внедрена через год после предыдущей, отменены требования разработки руководства по качеству и шести обязательных документированных процедур, при этом последнее требование, как отмечают специалисты, «на практике всегда неправильно интерпретировалось» [6].

Системы качества в стране в последние годы интенсивно подкрепляются стандартами. А поскольку при СМК и СМСО большое значение придается документированию деятельности, а большинство стандартов в этой области – калька с международных, то это позволяет ее гармонизировать в первую очередь с европейскими требованиями, и следовательно, действовать в терминах и понятиях, используемых международным сообществом (что несомненно приносит пользу развитию отечественного документационного обеспечения управления). А именно:

- ГОСТ Р 55681–2013 «Информация и документация. Анализ процессов работы с точки зрения управления документами»;
- ГОСТ Р 54471–2011 «Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности»;
- ГОСТ Р ИСО 23081–1–2008 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Часть 1. Принципы»;
- ГОСТ Р ИСО 15836–2011 «Информация и документация. Набор элементов метаданных Dublin Core»;
- ГОСТ Р ИСО 13008–2015 «Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных документов».

Стандарты социальной ответственности привносят определенные новшества в документирование деятельности библиотеки как социально ориентированной организации, и в первую очередь, в отчетные документы. Стандартов по социальной ответственности в мире существует немало, однако не все из них адаптированы к российским реалиям.

Так, издан ГОСТ Р ИСО 26000–2012 «Руководство по социальной ответственности», который говорит о том, что «организации следует через соответствующие интервалы времени публиковать отчеты о своих результатах относительно социальной ответственности для затрагиваемых заинтересованных сторон». Стандарт имеет рекомендательный характер, направлен на повышение уровня социальной ответственности организации, раскрывает основные темы и проблемы, лежащие в сфере интересов заинтересованных сторон, дает рекомендации по подготовке публичного отчета перед ними.

О подотчетности как важном условии следования традициям социальной ответственности также говорит «Стандарт взаимодействия с заинтересованными сторонами», пока в России официально не утвержденный. Его перевод в 2005 г. подготовлен Фондом «Институт экономики города», с текстом можно ознакомиться в интернете.

Тема социальной ответственности в последнее время получает все большее развитие во всех сферах, в связи с чем дальнейший перевод и адаптация международных стандартов социальной отчетности [2] станет важным подспорьем в этом направлении.

В качестве вспомогательного методического материала специалистам, работающим с документами, можно посоветовать известный и широко используемый интернет-ресурс «Энциклопедия делопроизводства» [12],



который содержит рекомендации по оформлению документов, организации работы с ними, а также шаблоны документов и примеры оформления унифицированных форм документов (протокола, записки, письма и т. д.).

Таким образом, нормативно-методическая база в области документирования формируется на государственном, отраслевом, локальном уровнях с учетом факторов современного развития управленческой деятельности и информационно-коммуникационных технологий, складывается из разных типов документов. Специалистам-документоведам, руководителям библиотек, заведующим отделами библиотек необходимо знать данные документы, следить за изменениями, так как любое изменение может значительно повлиять на создаваемые документы по производственной деятельности библиотеки.

Необходимо отметить, что имеющиеся документы и методические материалы, о которых говорилось выше, несмотря на то, что они предназначены преимущественно для федеральных органов исполнительной власти, должны быть также ориентиром для библиотек при разработке их внутренней документации.

#### **Библиографический список**

1. Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД) [Электронный ресурс] : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://www.vniidad.ru>.
2. Киселева Л. С. Стандартизация КСО: российские и международные реалии в области устойчивого развития [Электронный ресурс] / Л. С. Киселева // Стандарты и качество. – 2012. – Режим доступа: [http://www.ria-stk.ru/stq/adetail.php?ID=60780&spphrase\\_id=1664020](http://www.ria-stk.ru/stq/adetail.php?ID=60780&spphrase_id=1664020).
3. Кожанова Е. Государственные стандарты в сфере ДОУ [Электронный ресурс] / Е. Кожанова // Делопроизводство и документооборот на предприятии. – 2013. – Ноябрь. – Режим доступа: <http://www.delo-press.ru/articles.php?n=14471>.
4. Крюкова Н. П. Документирование управленческой деятельности : учеб. пособие / Н. П. Крюкова. – Москва : ИНФРА-М, 2010. – 268 с.
5. Методические пособия, рекомендации, перечни Росархива [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://archives.ru/documents/methodics.shtml>.
6. Обзор новой версии ISO 9001:2015 [Электронный ресурс] // Бюллетень МВК. – 2014. – №4(42). – Режим доступа: [http://www.sds-vr.ru/f/files/MVK/4\(42\)/2.pdf](http://www.sds-vr.ru/f/files/MVK/4(42)/2.pdf).
7. Паспорт проекта федерального закона № 162766-4 «О документировании информации и документообороте» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
8. ОКПО.ru – Справочник кодов ОКПО предприятий и организаций России онлайн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.okpo.ru>.
9. Федеральное архивное агентство (Росархива) [Электронный ресурс] : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://archives.ru>.
10. Храмцовская Н. Кто не идет вперед, то не идет назад [Электронный ресурс] : авт. блог / Н. Храмцовская. – Режим доступа: [http://rusrim.blogspot.ru/2015/12/blog-post\\_18.html](http://rusrim.blogspot.ru/2015/12/blog-post_18.html).
11. Храмцовская Н. Новый терминологический ГОСТ уже действует! [Электронный ресурс] / Н. Храмцовская // Делопроизводство и документооборот на предприятии. – 2014. – Апрель. – Режим доступа: [http://www.delo-press.ru/news.php?n=15775&spphrase\\_id=1745182](http://www.delo-press.ru/news.php?n=15775&spphrase_id=1745182).
12. Энциклопедия делопроизводства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.edou.ru/enc/vvedenie.php>.